

Научная статья

УДК 347

EDN: <https://elibrary.ru/OODIXJ>

## Свободные экономические зоны и динамика отраслевого законодательства в 2014–2023 гг.

Ниязова Марина Валентиновна

Владивостокский государственный университет  
Владивосток. Россия

***Аннотация.** Рост количества, географии и тематики свободных экономических зон стал закономерным этапом эволюции этого института и общемировой тенденцией в ответ на деглобализацию и дефицит инвестиционного капитала после глобального финансового кризиса. Являясь частью национального законодательства, регулятивная составляющая института свободных экономических зон подвержена частым изменениям. Выделенные тенденции динамики свидетельствуют об их направленности на дерегулирование, организационную автономию и имплементацию специальных юридических приемов и средств в общий механизм правового регулирования экономических отношений, и российские свободные экономические зоны не стали исключением. Исследование посвящено анализу изменений содержания во времени отраслевого законодательства о свободных экономических зонах в России. С использованием авторской методики на примере территорий опережающего развития и свободного порта Владивосток, действующих в Дальневосточном федеральном округе, показана количественная структура и дана качественная характеристика, связанная с интерпретацией изменений в хронологическом порядке по отраслям права. Выделены геостратегический, экономический, информационно-технический и социально-культурный факторы динамики и доказано их неоднозначное влияние на направленность изменений отраслевого законодательства в свете идеи развития. Сделан вывод о том, что: 1) в градостроительстве они способствуют установлению более мягкого и гибкого правового регулирования и возрастанию роли общественного контроля; 2) в землепользовании – ограничению прав резидентов и расширению возможностей госорганов; 3) в налогообложении – концентрации в одном федеральном органе исполнительной власти полномочий по уплате федеральных налогов и сборов, внедрению принципа защиты инвестиций, установлению единой модели льготного налогообложения по налогу на имущество организаций и кодификации законодательства о налогах и сборах в субъектах РФ; 4) в таможенном регулировании – сближению структуры и содержания таможенного регулирования в законодательстве о территориях опережающего развития и свободного порта Владивосток, его совершенствованию с учетом современных технологий. Полученные результаты могут быть полезны при совершенствовании преференциальных режимов свободных экономических зон.*

***Ключевые слова:** институт свободных экономических зон, изменения, динамика права, градостроительство, землепользование, налогообложение, таможенное регулирование, резиденты, территории опережающего развития, свободный порт Владивосток, Дальний Восток России.*

*Для цитирования:* Ниязова М.В. Свободные экономические зоны и динамика отраслевого законодательства в 2014–2023 гг. // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета. 2024. Т. 16, № 3. С. 102–118. EDN: <https://elibrary.ru/OODIXJ>

.....  
**Law sciences**  
.....

Original article

**Special economic zones and dynamics of sectoral legislation in 2014–2023**

**Marina V. Niyazova**

Vladivostok State University

Vladivostok, Russia

**Abstract.** *The growth in the number, geography and types of special economic zones is a natural stage in the evolution of this institution and a global trend that appeared in response to deglobalization and a lack of investment capital following the global financial crisis. As a part of national legislation, the regulatory legislation of special economic zones has been subject to frequent changes. The dynamics trends indicate that they focus on deregulation, organizational autonomy and the use of special legal methods and means in the general mechanism of economic relations' legal regulation, and Russian special economic zones are no exception to these trends. The study aims to analyze changes in the content of the sectoral legislation on free economic zones in Russia over time. The study employs the author's methodology to examine the advanced special economic zones and the free port of Vladivostok operating in the Far Eastern Federal District. The analysis reveals a quantitative structure and qualitative characteristics related to the interpretation of changes in sectoral regulation in chronological order. Geostrategic, economic, IT and socio-cultural factors have been identified as factors that exert a multivalued influence on the direction of changes in sectoral regulation. The study concludes that 1) in urban planning, these factors have contributed to the establishment of softer and more flexible legal regulation and an increase in the role of public scrutiny; 2) in land use, they restrict the rights of residents and expand those of government agencies; 3) in the field of taxation, these factors have resulted in the consolidation of authority within a single federal executive body to pay federal taxes and fees, the implementation of the principle of investment protection, the establishment of a unified model of preferential taxation on the property tax of organizations, and the codification of tax and fee legislation within the constituent entities of the Russian Federation; 4) in customs regulation, the factors drew together the structure and content of customs regulation legislation on the advanced special economic zone and the free port of Vladivostok and contributed to its improvement, taking into account modern technologies. The results obtained can be used to improve the preferential regimes of special economic zones.*

**Keywords:** *institution of special economic zones, changes, dynamics of regulation, urban planning, land use, taxation, customs regulation, residents, advanced special economic zone, Vladivostok free port, Far East of Russia.*

**For citation:** *Niyazova M.V. Special economic zones and dynamics of sectoral legislation in 2014–2023 // The Territory of New Opportunities. The Herald of Vladivostok State University. 2024. Vol. 16, № 3. P. 102–118. EDN: <https://elibrary.ru/OODIXJ>*

**Введение**

Завершается первое десятилетие развития новых типов свободных (специальных, особых) экономических зон (далее – СЭЗ) в Дальневосточном федеральном округе (далее – ДФО). Появление территорий опережающего развития (далее – ТОР) и свободного порта Владивосток (далее – СПВ) – закономерный этап эволюции института СЭЗ в ответ на деглобализацию и сокращение пред-

ложения капитала после глобального финансового кризиса 2008 г. Как точно отметили J. Chaisse и G. Dimitropoulos, он характеризуется экспоненциальным ростом количества, географии и тематики СЭЗ, став стратегией многих государств для применения национального законодательства в сфере поощрения торговли и иностранных инвестиций и обеспечения гарантий иностранным инвесторам на основе одностороннего (вместо двустороннего, многостороннего или универсального) метода регулирования [1]. К достоинствам СЭЗ (в том числе ТОР и СПВ) относят создание и изменение их преференциального режима<sup>1</sup> государством в своей юрисдикции и в соответствии со своими суверенным правом (регулирования режима иностранных инвестиций) и геостратегическими интересами без необходимости участия в международных переговорах.

Являясь частью национального законодательства, регулятивная составляющая института СЭЗ подвергается частым изменениям. Как специальная юрисдикция, ограниченная во времени и пространстве, СЭЗ служит так называемым «пилотным проектом для проведения реформ» [2], «чашкой Петри» [3], «обратной связью» [4] или «лабораторией» [5] для естественных экспериментов в контролируемых условиях, позволяющей выявить последствия изменений и ослабить неизбежные шоки. Результатом изменений законодательства о СЭЗ, по мнению одних исследователей, должен стать механизм, способствующий формированию: базовой инфраструктуры для бизнеса (в том числе сервиса «единое окно»); более тесных связей с местной экономикой (с опорой на сравнительные преимущества региона и со включением местных поставщиков в производственно-сбытовые цепочки); баланса развития и соблюдению интересов региона [2]. Другие приходят к выводу о том, что успешный закон о СЭЗ должен предусматривать специальные налоговые льготы, снижение сложности национального регулирования и возможность участия частного сектора в организации и эксплуатации каждой зоны [6]. Исследования третьих ученых частично опровергают вышеуказанное и отмечают отсутствие корреляции эффективности СЭЗ с организацией «единого окна» и частным управлением (перед публичным) [7]. Однако большинство исследователей признают важность повышения правовой определенности [8, 9] или институционального механизма [10] для участников правоотношений. При этом к основным тенденциям изменения законодательства о СЭЗ относят направленность на дерегулирование (снижение государственного контроля), организационную автономию и законодательную инициативу органов СЭЗ, имплементацию успешных практик (специальных юридических приемов и средств) в общий механизм правового регулирования экономических отношений (включая конституционно-правовое воздействие) [3, 11–13].

---

<sup>1</sup> Для целей исследования под преференциальным режимом СЭЗ будем понимать специальный порядок правового регулирования общественных отношений в сфере налогообложения, таможенного регулирования, землепользования и т.д. с помощью юридических принципов, методов, способов, приемов и средств, определяющих содержание мер государственной поддержки предпринимательской деятельности на территории СЭЗ.

Российские СЭЗ вторят этим тенденциям. Так, согласно результатам исследований автора, специальное законодательство о СЭЗ и его динамика (изменение содержания права во времени) несомненно направлены на делегирование государственно-властных полномочий; распределяют их, например, в ТОР и СПВ между уполномоченным федеральным органом (Минвостокразвития России) и управляющей компанией (АО «Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики», далее – КРДВ). Обе организации задействованы в разработке предложений по совершенствованию законодательства о СЭЗ, дополнительно министерство наделено правом принятия подзаконных нормативно-правовых актов в рамках своей компетенции, а КРДВ – функцией управления типами СЭЗ в субъектах РФ, входящих в состав ДФО (в том числе ТОР и СПВ). Имплементация успешных практик ограничена расширением территории применения преференциального режима СЭЗ в других регионах.

Однако среди других тенденций динамики законодательства о ТОР и СПВ – усиление взаимосвязи с законодательством иной отраслевой принадлежности, выражающееся в увеличении в законах о ТОР и СПВ отсылок к источникам налогового, таможенного, земельного права, анализу которых не уделено внимание в научной литературе. Вместе с тем без исследования отраслевого законодательства выводы о тенденциях динамики регулятивной составляющей института СЭЗ выглядят неполными.

Для достижения поставленной цели используем авторскую методiku исследования<sup>2</sup>. В ее основе лежат общенаучные и частнонаучные методы, положения новой институциональной экономической теории. Этапы методики определяют задачи этой статьи: осуществить анализ изменений законодательства, показав количественную структуру и качественную характеристику, связанную с их интерпретацией в хронологическом порядке по отраслям права, а в заключение – выявить тенденции и факторы динамики законодательства.

Нормативную базу работы составило отраслевое законодательство о СЭЗ федерального уровня и субъектов федерации, содержащее нормы о преференциальных режимах, а также подзаконные акты к ним, тексты которых размещены в справочной поисковой системе КонсультантПлюс по состоянию на май 2024 г. В силу ограниченного объема научной статьи остановимся только на преференциальном режиме ТОР и СПВ, действующих в ДФО. За рамками исследования также остались нормативно-правовые акты муниципальных органов власти, регулирующие ставку земельного налога. Период исследования – 2014–2023 гг.

### **Основная часть**

В целом меры государственной поддержки предпринимательской деятельности в ТОР и СПВ – это совокупность формальных правил, предписаний и санкций, направленных на стимулирование предпринимательской активности

---

<sup>2</sup> См.: Ниязова М.В., Варавенко В.Е. Методические основы исследования динамики законодательства о свободных экономических зонах // Вестник Удмуртского университета. Серия: Экономика и право. 2024. № 3. С. 530–539. DOI: 10.35634/2412-9593-2024-34-3-530-539

участников правоотношений на территории ДФО. Как известно, их установление основано не только на специальном, но и отраслевом законодательстве: землепользование, градостроительство, налогообложение и таможенное регулирование. Исследование показало, что правовое регулирование преференциального режима ТОР и СПВ в этих сферах обеспечено 6 федеральными законами (федеральные законы о ТОР и СПВ, Земельный кодекс РФ, Градостроительный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ и Таможенный кодекс Евразийского экономического союза; далее – ФЗ о ТОР, ФЗ о СПВ, ЗК РФ, ГрКРФ, НК РФ и ТК ЕАЭС) и 56 подзаконными актами государственных органов, а также международными договорами и 53 региональными законами о налогах и сборах. Несмотря на иерархическую организацию формальных правил, обеспечивающих достаточную стабильность, институт СЭЗ и его нормативная составляющая подвержены изменениям под влиянием разных факторов.

Итак, интертемпоральный сравнительно-правовой анализ редакций совокупности отраслевого законодательства, регулирующего меры государственной поддержки предпринимательской деятельности на территории ТОР / СПВ, позволил выявить 259 изменений (рис. 1).

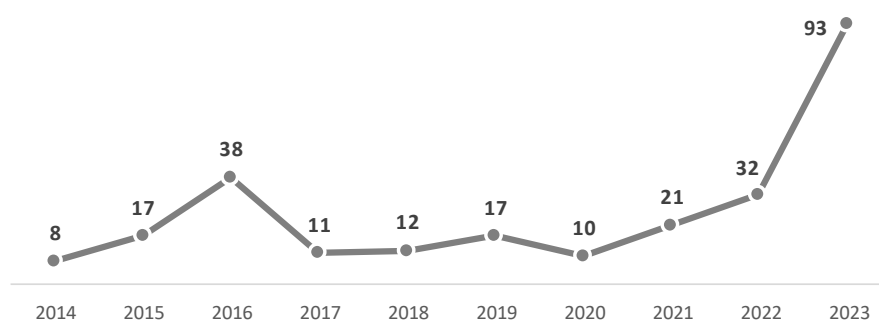


Рис. 1. Динамика изменений законодательства, регулирующего меры государственной поддержки предпринимательской деятельности ТОР / СПВ в сферах градостроительства, землепользования, налогообложения и таможенного регулирования

*Источник:* сост. автором.

Рисунок свидетельствует о непрерывно идущем процессе изменений правового регулирования мер поддержки резидентов, характеризующемся нелинейной динамикой и пиковыми значениями в 2023 (36%) и 2016 гг. (15%). Количественный анализ данных также демонстрирует следующие особенности структуры:

1) меры господдержки в ТОР / СПВ имеют относительно равную долю изменений (47 и 53%), но разную по интенсивности и отраслевой направленности регулятивного воздействия;

2) таможенное и налоговое регулирование – самые динамичные отрасли, на которые пришлось 48 и 39% изменений соответственно;

3) федеральный закон – основная форма внесения изменений (58%); также выделяют закон субъекта федерации (20%), приказ (14%) и постановление (6%) органов исполнительной власти, 2% связано с международным договором;

4) Государственная Дума и представительные органы власти субъекта РФ – активные участники процесса изменений, обладающие законодательной функцией (58 и 20% соответственно); среди остальных государственных структур – Минфин и ФТС России (по 7%), Правительство РФ (6%) и Минвостокразвития России;

5) введенные или изложенные в новой редакции правовые нормы составляют основную массу изменений (81%), а «отбракованные» (отмененные) – 6%, указывая на наличие признаков «естественного отбора» [14, с. 7] или «эволюции права» [15, с. 27]; оставшиеся 13% обусловлены редакционными правками содержания законодательства.

В совокупности это означает, что изучение временного ряда изменений отраслевого законодательства позволило получить обобщенные количественные сведения об их структуре по основным направлениям регулятивного воздействия, правовым формам, подведомственности, интенсивности (по годам) и др.

Качественный анализ способствует выявлению направленности изменений законодательства (развития или деградации) или эволюции права. Остановимся на отдельных тенденциях динамики отраслевого законодательства института СЭЗ в хронологическом порядке.

1. *Изменения градостроительного законодательства* направлены преимущественно на расширение возможностей резидентов ТОР и СПВ (например, за счет упрощения правового регулирования, расширения форм общественного контроля), а именно:

2014 г. – введены нормы, устанавливающие особенности применения мер государственной поддержки предпринимательской деятельности резидентов, в частности об освобождении от действия градостроительного регламента для земель, расположенных в границах ТОР;

2015 г. – утвержден перечень видов подготовительных работ, которые можно выполнять до получения разрешения на строительство и необходимых для размещения объектов инфраструктуры ТОР, и требований к проектной документации заказчика для проведения государственной экологической экспертизы;

2016 г. – уточнены особенности осуществления градостроительной деятельности в связи с созданием СПВ: сокращен перечень документации (исключен проект межевания территории и градостроительный план земельного участка) для подготовки и утверждения органом местного самоуправления муниципального района (городского округа), который освобожден от функции подготовки и утверждения градостроительного плана земельного участка;

2017 г. – введено общественное обсуждение в дополнение к публичным слушаниям по проектам планировки территории и межевания территории, в случае СПВ способствующее открытости принимаемых решений, а в случае ТОР – исключаяющее такую возможность, так как предполагает утверждение документации по планировке территорий без проведения общественного контроля;

2021 г. – расширен перечень лиц, принимающих решение о подготовке документации по планировке ТОР (включая лиц, с которыми заключены договоры о комплексном развитии территории, правообладателей существующих линейных объектов, подлежащих реконструкции, субъектов естественных монополий и др.); введена возможность подготавливать документацию по планировке ТОР не только управляющей компанией, но и резидентами (по согласованию с управляющей компанией) и иными лицами; отменена норма об отсутствии требования предоставления градостроительного плана земельных участков для получения разрешения на строительство линейных объектов ТОР и о проверке проектной документации;

2022 г. – увеличено число видов разрешенного использования земельных участков ТОР; введена норма об особенностях отнесения земельных участков ТОР к определенной категории земель (включены требование о внесении сведений об отнесении земельного участка к определенной категории земель в ЕГРН на основании утвержденной документации по планировке территории (без дополнительных разрешений) и случаи ее (нормы) неприменения, а также обязанность согласования документации по планировке ТОР с землями сельскохозяйственного назначения до ее утверждения с федеральным органом исполнительной власти в срок не более 15 рабочих дней);

2023 г. – усилено проведение государственной экологической экспертизы проектной документации объектов инфраструктуры ТОР нормами ГрК РФ и порядком, утвержденным Правительством РФ, по принципу «одного окна».

*2. Изменение преференциального режима землепользования связано преимущественно с существенной корректировкой мер государственной поддержки предпринимательской деятельности, а именно:*

2015 г. – введена норма о предоставлении в аренду земельного участка СПВ, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов;

2016 г. – срок предоставления земли в аренду обусловлен (ограничен) сроком реализации резидентом СПВ соглашения об осуществлении деятельности;

2018 г. – предусмотрена возможность установления публичного сервитута в целях размещения объектов инфраструктуры ТОР; утратили силу нормы об установлении сервитута без общественных слушаний, о сроках размещения сведений о нем в Интернете, внесении платы и источнике финансирования;

2020 г. – отменена мера господдержки резидентов СПВ – аренда земельного участка без проведения торгов;

2021 г. – уточнены полномочия управляющей компании по обеспечению мероприятий, необходимых для исполнения решения о принудительном отчуждении земельных участков (об изъятии земельных участков) и (или) расположенных на них объектов недвижимого (иного) имущества; отменена необходимость в подготовке отчета об оценке изымаемого недвижимого имущества, а также особенности резервирования земельного участка дополнены отдельной нормой (оно допускается только в пределах территории, которая предложена уполномоченным федеральным органом для создания ТОР); смягчена форма обращения лица, заинтересованного в установлении публичного сервитута, с заявления на ходатайство (просьбу); расширен круг таких лиц и определена сфера их ответственности;

2023 г. – уточнены требования к образуемым и изменяемым земельным участкам (не является препятствием для образования земельного участка наличие пересечения границ земельных участков с границами ТОР), а в СПВ расширен перечень госорганов, участвующих в градостроительной деятельности территории (дополнен муниципальным округом).

3. *Динамика налогового законодательства* свидетельствует о стремлении защитить инвестора от изменений в этой сфере, распространить преференциальный режим взимания налогов и совершенствовать юридическую технику на региональном уровне правового регулирования, а именно:

2014 г. – введен преференциальный режим налогообложения резидентов ТОР по уплате (возмещению) федеральных налогов (НДС, налог на прибыль организации и налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ));

2015 г. – преференциальный режим налогообложения распространен на резидентов СПВ; установлены льготы региональных налогов (налог на имущество организаций) в Еврейской АО, Хабаровском, Камчатском, Приморском краях, Республике Бурятия, который предусматривает установление ставки налога на имущество для резидентов: первые 5 лет (налоговых периодов) – 0 % (все субъекты РФ, кроме Хабаровского края, установившего 0,5 %) и последующие 5 лет (периодов) – 50 % (Приморский и Хабаровский края);

2016 г. – введены в НК РФ нормы о пониженных тарифах страховых взносов для резидентов ТОР и СПВ в связи с передачей ФНС полномочий по уплате страховых взносов (2017–2022 гг. – 0% свыше предельных величин базы для исчисления страховых взносов, тарифы страховых взносов на обязательное пенсионное страхование – 6%, на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством – 1,5%, на обязательное медицинское страхование – 0,1%); резиденту ТОР запрещено быть участником регионального инвестиционного проекта; преференциальный режим налога на имущество организаций распространен на Республику Саха (Якутия), Амурскую и Сахалинскую области, Забайкальский край, Чукотскую АО: первые 5 лет (налоговых периодов с постановки на учет имущества) – 0% все перечисленные субъекты и последующие 5 лет (периодов) – 50% (Амурская и Сахалинская области, Чукотская АО), освобождение от налога на весь период (Забайкальский край); правовой режим налога на имущества организаций разделен на два – отдельно для ТОР и СПВ (Приморский край); заменен отчетный период с календарного на налоговый (Камчатский край); заменена ставка налога 1,1% на равнозначную в 0,5% (Хабаровский край);

2017 г. – дифференцировано применение ставки по налогу на прибыль организаций по объему инвестиций и введено применение трех- или пятилетнего периода отсрочки по уплате налога при отсутствии прибыли от деятельности, осуществляемой при исполнении соглашений об осуществлении деятельности; резидентам запрещено применять инвестиционный налоговый вычет; уточнена налоговая база для льготы по налогу на имущество организаций (Приморский край) и распространено действие на ТОР «Южная Якутия» (Республика Саха (Якутия));

2018 г. – введена так называемая «дедушкина оговорка», защитившая резидентов ТОР / СПВ от изменения законодательства о налогах и сборах в части



страховых взносов, налога на прибыль организаций, налога на имущество организаций, транспортного налога, земельного налога; ограничено применение пониженных тарифов страховых взносов для резидентов ТОР / СПВ до 10 лет со дня получения ими этого статуса начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, и только в отношении базы для исчисления страховых взносов, определенной для физических лиц, занятых на новых рабочих местах; на резидентов ТОР / СПВ распространено право на получение возмещения НДС по ставке 0% в случае, если товары помещены под таможенную процедуру свободной таможенной зоны (далее – СТЗ), и определен перечень предоставляемых документов; уточнен налоговый период применения коэффициента, характеризующего территорию добычи полезного ископаемого, равного 1; на региональном уровне распространена льгота по неуплате налога на имущество и имущество, приобретенное (а не только созданное) при исполнении соглашения об осуществлении деятельности на территории ТОР и СПВ (Камчатский край);

2019 г. – резиденту ТОР / СПВ запрещено быть участником специальных инвестиционных контрактов; для целей исчисления налога на прибыль резидентов введено понятие первой прибыли от деятельности, осуществляемой при исполнении соглашения об осуществлении деятельности; ограничена льгота по налогу на имущество, которая стала распространяться только на имущество, созданное (приобретенное) в рамках реализации бизнес-плана, прилагаемого к заявке на заключение соглашения об осуществлении деятельности на ТОР / СПВ (Хабаровский край) или при исполнении соглашения резидента ТОР (Еврейская АО); дифференцирован правовой режим по типу резидента ТОР (общий и для не являющихся участниками консолидированной группы), но с одинаковыми налоговыми ставками (Амурская область); ограничен льготный режим для организаций, ставших резидентами ТОР и СПВ до 1 июля 2019 г. (Чукотский АО);

2020 г. – уточнен порядок применения льготы по налогу на прибыль в отношении налоговой ставки налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации (ее применение стало возможным только при условии установления таковой в регионе); уточнено название ТОР («Кангалассы» заменена на «Якутия») и расширен льготный режим (дополнен вторым 5-летним периодом со ставкой 1,1 %) (Республика Саха (Якутия));

2021 г. – правовое регулирование отношений в сфере налогообложения имущества организаций стало определяться не отдельным нормативно-правовым актом, а региональным законом о налоговом регулировании в целом (Камчатский край); уточнено начало действия льготы для резидентов ТОР / СПВ – с налогового периода, в котором недвижимое имущество учтено на балансе организации в качестве объектов основных средств (Сахалинская область); перенесено регулирование налоговых льгот резидентов ТОР из статьи с общим режимом в статью, устанавливающую специальный режим (Амурская область);

2022 г. – на региональном уровне: перенесено регулирование налоговых льгот резидентов ТОР / СПВ из статьи с общим режимом в статью, устанавливающую специальный режим (Приморский и Хабаровский края, Сахалинская область, Еврейская АО); распространена льгота по налогу на все виды недвижи-

мого имущества резидента ТОР / СПВ, учтенного в качестве объекта основных средств на балансе организации (Камчатский край); дифференцирован правовой режим в зависимости от даты постановки на баланс резидента ТОР (со дня включения в реестр резидентов или с 1 января 2023 г.), но с одинаковыми налоговыми ставками (Республика Саха (Якутия)); на федеральном уровне выделены ТОР, расположенные на территории ДФО, и резиденты ТОР и СПВ, получившие этот статус после 01.01.2023 г. и право на пониженные тарифы страховых взносов в течение следующих 10 лет;

2023 г. – предоставлено право резидентам ТОР / СПВ на освобождение от ряда требований, установленных для одновременного соблюдения при обращении в налоговый орган с заявлением о проведении налогового мониторинга; резиденту СПВ запрещено быть участником регионального инвестиционного проекта; уточнен порядок осуществления налогового госконтроля в ФЗ о ТОР (установлено его проведение в соответствии с отечественным законодательством о налогах и сборах и отсылкой к праву ЕАЭС); на региональном уровне уточнена территория распространения налоговых льгот (ТОР «Камчатка») и в отношении какого имущества они применяются (находящееся в том числе на отдельном балансе филиалов или представительств резидентов) (Камчатский край).

4. *Изменения в таможенном регулировании* направлены на интеграцию норм ТК ЕАЭС и распространение современных технологий (автоматизированных систем учета, электронной формы документооборота, системы управления рисками и др.), а именно:

2014 г. – уточнен статус товаров, изготовленных (полученных) с использованием иностранных товаров и помещенных под СТЗ в связи с присоединением Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе (2014);

2015 г. – повторно уточнен статус товаров под СТЗ в связи с присоединением Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе (2014); определены порядок ведения учета товаров, помещенных под СТЗ и произведенных с их использованием, порядок и технологии совершения таможенных операций в отношении товаров, ввозимых на территорию с применением СТЗ, а также введены требования к оборудованию и обустройству участка для таможенного контроля;

2016 г. – ограничено применение специального режима осуществления контроля при пропуске лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных в пунктах пропуска СПВ, предусмотренного ст. 22 ФЗ о СПВ, на территории городского округа Петропавловск-Камчатский (Камчатский край), Ванинского муниципального района (Хабаровский край), городских округов Корсаковский (Сахалинская область) и Певек (Чукотский АО); уточнено правовое регулирование осуществления контроля при пропуске лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных в пунктах пропуска СПВ и определены: 1) правила осуществления государственного карантинного фитосанитарного контроля (надзора); 2) сроки осуществления и ожидания начала государственного контроля при пропуске транспортных средств, грузов, товаров и животных; 3) состав предоставляемой в таможенные органы предварительной информации о товарах и транс-

портных средствах до пересечения ими таможенной границы ЕАЭС, необходимой для контроля (надзора); 4) порядок осуществления таможенными органами санитарно-карантинного, ветеринарного, карантинного фитосанитарного контроля (надзора) товаров и транспортных средств; введены подзаконными актами требования, порядок и формы отчетности, связанные с применением СТЗ;

2017 г. – изменен международный источник правового регулирования СТЗ (на ТК ЕАЭС); упрощены требования к обустройству и оборудованию территории СПВ, на которой применяется СТЗ (отменено ограждение в 2,5 м и требования к подъездным путям, введено исключение при использовании автоматизированной системы учета товаров и др.);

2019 г. – уточнены правила осуществления таможенными органами санитарно-карантинного, ветеринарного, карантинного фитосанитарного контроля (надзора) товаров и транспортных средств в пунктах пропуска, предусмотренного в ФЗ о СПВ (введены нормы об оформлении документации в электронном виде и с использованием портала «Морской порт») и требования к оборудованию и обустройству участка ТОР для целей таможенного контроля, схожие с СПВ);

2020 г. – усилены требования механизма осуществления контроля при пропуске лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных в пунктах пропуска СПВ (дополнен состав предоставляемых таможенным органом сведений предварительной информации для осуществления транспортного контроля (надзора) данными о номере и дате специального разрешения транспортного средства, перевозящего опасные грузы, сроке его действия, а также тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства и сроке его действия);

2021 г. – введен порядок проведения федерального государственного санитарно-эпидемиологического контроля (надзора); уточнены: правила осуществления таможенными органами контроля (надзора) товаров и транспортных средств в пунктах пропуска и порядка осуществления государственного карантинного фитосанитарного контроля (надзора) в пунктах пропуска СПВ; правила осуществления государственного карантинного фитосанитарного контроля (надзора) в пунктах пропуска (введены требование о принятии решений таможенными органами с учетом применения системы управления рисками и отсылка на Порядок использования предварительной информации, предоставленной в виде электронного документа);

2022 г. – уточнены правила осуществления таможенными органами контроля (надзора) товаров и транспортных средств в пунктах пропуска (преобразованы в закрытый перечень подконтрольных товаров, являющихся уловами водных биологических ресурсов); введены нормы об оформлении документации в электронном виде и Единой автоматизированной информационной системе таможенных органов); продлено действие Положения о федеральном государственном санитарно-эпидемиологическом контроле (надзоре);

2023 г. – в ФЗ о СПВ отменены: требования о сроке предоставления перевозчиком в таможенный орган предварительной информации на территорию ЕАЭС с использованием информационных систем, ее объеме в зависимости от необходимости помещения товара под таможенную процедуру таможенного транзита (СТЗ); полномочия Правительства РФ по определению состава этих

сведений; нормы о территории, на которой возможно применение СТЗ, об условиях, при которых товары не могут быть помещены резидентом СПВ под СТЗ, о случаях, в которых декларантом при завершении действия СТЗ может выступать не только резидент; право на освобождение (возврат) от уплаты НДС и (или) акциза при ввозе на территории портовых участков и логистических участков товаров ЕАЭС, помещенных под таможенную процедуру экспорта; срок, по истечению которого уплачиваются налог и начисленные по нему проценты, если не осуществлен фактический вывоз товаров; наличие разрешения таможенных органов на вывоз товаров ЕАЭС на территории портовых участков и логистических участков, помещенных под СТЗ. В ФЗ о ТОР предоставлено право временного хранения иностранных товаров на земельном участке резидента, при этом площадка оборудуется в согласованных с таможенными органами местах в соответствии с установленными требованиями; таможенные операции в отношении этих товаров осуществляются согласно предусмотренного правом ЕАЭС порядка; товары помещаются только задекларированные резидентом и по разрешению таможенных органов при выполнении резидентом ряда условий, обязанностей и других ограничений.

В правовом регулировании ТОР / СПВ в сфере применения СТЗ введены: право оборудовать их на смежных земельных участках резидентов; право резидента (с согласия таможенного органа) определять срок перевозки и размещения иностранных товаров; право подавать заявление о создании зоны таможенного контроля (далее – ЗТК); полномочия федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в области таможенного дела, по определению порядка создания ЗТК на земельном участке резидента для СТЗ, а также порядка передачи между резидентами прав на товары, помещенные под СТЗ, но без завершения ее действия; право помещать товары под СТЗ без таможенного декларирования (за исключением установленных случаев); возможность передачи резидентом прав владения, пользования и (или) распоряжения товарами (с применением СТЗ) иному резиденту без завершения действия СТЗ, на которого возлагается и обязанность по соблюдению условий использования таких товаров, уплате ввозных таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин; передача права собственности на товары, изготовленные (полученные) из товаров, помещенных под СТЗ, или передача таких товаров во владение иному лицу, не являющемуся резидентом, без завершения действия СТЗ (при соблюдении ряда условий); применение допущения (при соблюдении ряда условий), что товары одного наименования и классификационного кода ТН ВЭД ЕАЭС, помещенные под СТЗ и отраженные в бухгалтерском учете в более ранние сроки, первыми были использованы при совершении операций; продолжительность и результаты рассмотрения таможенными органами заявления и документов для завершения СТЗ в отношении товаров, являющихся составной (неотъемлемой) частью объектов недвижимости на территории ТОР / СПВ; право осуществлять в электронной форме взаимодействие между лицами, осуществляющими деятельность на территории ТОР / СПВ, и таможенными органами (по решению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в области

таможенного дела); требования к оснащению зданий, сооружений, помещений, открытых площадок, расположенных на территории ТОР / СПВ, на которой применяется СТЗ; исключение из обязанности резидента уведомлять таможенные органы о ввозе (вывозе) товаров на участок, на котором применяется СТЗ.

В таможенном регулировании ТОР / СПВ также уточнены действующие правила: заменена отсылка на источник регулирования применения СТЗ – вместо Соглашения по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны (2010) закон отсылает к ТК ЕАЭС, вступившему в силу с 2018 г.; за таможенным органом закреплено полномочие по принятию решения о создании ЗТК на основании заявления резидента; установлены условия, которые резидент должен выполнять при подаче заявления о создании ЗТК для целей применения СТЗ; разработан порядок создания ЗТК для применения СТЗ на участке резидента; определен перечень товаров, которые не могут быть помещены под СТЗ; установлены требования к декларанту, который (помимо резидента) может помещать товар под СТЗ, применяемую на портовых участках или логистических участках; установлено дополнительное условие помещения товара под СТЗ для складирования (хранения), погрузки (выгрузки) товаров и совершения иных операций лицом, не являющимся резидентом; установлен порядок передачи между резидентами прав на товары, помещенные под СТЗ, но без завершения ее действия; установлен заявительный порядок выражения воли декларанта о проведении идентификации товаров, изготовленных (полученных) с использованием иностранных товаров, помещенных под СТЗ; определен порядок вывоза за пределы таможенной территории ЕАЭС иностранных товаров (помещенных под СТЗ на портовом или логистическом участке и оставшихся в неизменном состоянии); установлен перечень сведений, предоставляемых в таможенные органы, для завершения СТЗ в отношении товаров, использованных для создания объектов недвижимости на территории ТОР / СПВ и являющихся составной (неотъемлемой) частью таких объектов недвижимости; введен порядок подтверждения факта уничтожения (безвозвратной утраты) товаров, помещенных под СТЗ, уничтоженных (безвозвратно утраченных) вследствие аварии или действия непреодолимой силы либо безвозвратной утраты в результате естественной убыли при нормальных условиях перевозки (хранения); определены действия, совершаемые в отношении товаров, помещенных под СТЗ, и товаров, изготовленных (полученных) из товаров, помещенных под СТЗ (в том числе в электронной форме); детализированы порядок ведения учета товаров и порядок предоставления отчетности резидентом (при завершении СТЗ в условиях ликвидации резидента СПВ, при вывозе товаров, помещенных под СТЗ, для собственных производственных и технологических нужд) и др.

В результате введенных изменений в федеральные законы наблюдаем сближение таможенного регулирования преференциальных режимов ТОР и СПВ, выражающееся в приведении в соответствие с ТК ЕАЭС в части применения СТЗ, ее завершения при ликвидации резидента, действий в отношении товаров под СТЗ и товаров, изготовленных (полученных) из таких товаров, вывоза резид-

дентом товаров под СТЗ для собственных производственных и технологических нужд, а также таможенного контроля, ведения учета товаров и порядка предоставления отчетности резидентом, обеспечения исполнения обязанности по уплате ввозных таможенных пошлин, налогов резидентом.

Подзаконное правотворчество состояло в продлении действия до 01.09.2025 г. Положения о федеральном государственном санитарно-эпидемиологическом контроле (надзоре) с разработкой порядка передачи между резидентами СПВ прав на товары, помещенные под СТЗ, но без завершения ее действия и совершенствованием порядка ввоза (вывоза и хранения) товаров, помещенных за пределами портовых и логистических участков СПВ под таможенные процедуры, а также с утверждением порядка учета резидентами СПВ товаров, помещенных под СТЗ, в условиях применения автоматизированной системы учета товаров, новых требований к обустройству и оборудованию территории СПВ и ряда форм заявлений и отчетности, связанных с применением СТЗ.

Ряд изменений отраслевого законодательства носили редакционный характер.

Отмеченные изменения и тенденции динамики нормативной составляющей института СЭЗ (на примере ТОР и СПВ) позволяют сделать вывод об их обусловленности факторами динамики. Помимо деглобализации и сокращения предложения капитала к ним следует отнести следующие факторы:

– геостратегический – «поворот на Восток» в стратегии России и развитие региональной международной экономической организации – Евразийского экономического союза заданы в ФЗ о СПВ целевым ориентиром государства в целом и Азиатско-Тихоокеанского региона в частности; принят Таможенный кодекс ЕАЭС, нормы которого интегрированы в систему правового регулирования ТОР / СПВ;

– экономический – дотационность макрорегиона и низкая инвестиционная активность вызвали необходимость в поощрении участников предпринимательской деятельности на территории ДФО; принятие федеральных законов о ТОР и СПВ и внесение изменений в отраслевое законодательство меняют стимулы предпринимателей, снижают их транзакционные издержки, создают новые возможности получения доходов;

– информационно-технический – развитие информационно-коммуникационных технологий привело к распространению вычислительной техники, Интернета и персональных портативных устройств, а они – к внедрению автоматизированных информационных систем и электронного документооборота, вследствие чего изменились форма и содержание правового регулирования (в учете товаров, помещенных под СТЗ, во взаимодействии между лицами, осуществляющими деятельность на территории ТОР / СПВ, и таможенными органами, в осуществлении санитарно-карантинного, ветеринарного, фитосанитарного контроля (надзора) товаров и транспортных средств в пунктах пропуска);

– социально-культурный – искажения в суждениях участников правоотношений приводят к изменению способа правового регулирования (например, мера государственной поддержки – право на предоставление в аренду земельного участка СПВ, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов; введено общественное обсуждение в дополнение к

публичным слушаниям по проектам планировки территории и межевания территории, тем самым расширились формы осуществления общественного контроля за деятельностью глав муниципальных образований) и др.

### **Заключение**

Непрерывный процесс изменений правового регулирования мер поддержки резидентов будет продолжаться по мере развития общественных отношений и ограничен только территориальными границами ТОР / СПВ и 70-летним сроком их существования. Под влиянием факторов развития они стремятся: 1) к установлению более мягкого и гибкого правового регулирования и возрастанию роли общественного контроля (в градостроительстве); 2) к ограничению прав резидентов и расширению возможностей госорганов, в том числе в установлении публичного сервитута (в землепользовании); 3) к концентрации в одном федеральном органе исполнительной власти полномочий по уплате федеральных налогов и сборов, внедрению принципа защиты инвестиций, установлению единой модели льготного налогообложения по налогу на имущество организаций и «кодификации» законодательства о налогах и сборах в субъектах РФ (в налогообложении); 4) к сближению структуры и содержания таможенного регулирования в законодательстве о ТОР и СПВ, совершенствованию таможенного регулирования с учетом современных технологий.

Выявление, описание и анализ изменений подтверждают отчасти общемировые тенденции изменений в правовом регулировании СЭЗ, а также неоднозначность их направленности в свете идеи развития<sup>2</sup>. К прогрессивным изменениям регулятивной составляющей института СЭЗ следует отнести упрощение административных процедур, введение механизма единого окна или цифровизацию процессов регулирования рассмотренных отраслей. Стремление же к сближению преференциальных режимов ТОР и СПВ в сфере налогообложения и таможенного регулирования впоследствии может стать основой для интеграции нормативно-правовых актов в этой сфере. Однако значительная динамика правового режима мер государственной поддержки предпринимательской деятельности в ТОР / СПВ (особенно их сокращение) замедляет развитие института СЭЗ, усиливает нагрузку на судебную систему и негативно влияет на инвестиционный климат.

Безусловно, разработка единого федерального закона о СЭЗ в Российской Федерации требует специальных усилий, что будет содействовать решению проблемы многообразия типов СЭЗ (правовой режим которых зачастую излишне путанный и сложный для понимания потенциальных инвесторов). Закон будет устанавливать типы СЭЗ, цели и принципы их создания, механизм управления, правовое положение резидентов, особенности установления мер государственной поддержки предпринимательской деятельности и пр.

### **Список источников**

1. Chaisse J., Dimitropoulos G. Special Economic Zones in International Economic Law: Towards Unilateral Economic Law // *Journal of International Economic Law*. 2021. Vol. 24 (2). P. 229–257. DOI: 10.1093/jiel/jgab025
2. Zeng D.Z. Special economic zones: Lessons from the global experience // PEDL synthesis paper series. 2016. Т. 1, № 1. С. 1–9. URL: <https://clck.ru/3C5sBs> (дата обращения: 31.05.2024).

3. Feng Y. Examining the Legislation in China's Special Economic Zones: Framework, Practice and Prospects // *Hong Kong law journal*. 2017. Vol. 47 (2). P. 585–614. DOI: 10.2139/ssrn.3227916
4. Ginsburg T. Special Economic Zones: A Constitutional Political Economy Perspective // *Special Economic Zones: Law and Policy Perspectives*. Edited by Jürgen Basedow and Toshiyuki Kono. Germany: Tübingen: Mohr Siebeck, 2023. P. 119–129. URL: <https://clck.ru/3C5sCN> (дата обращения: 31.05.2024).
5. Bell T.W. Special Jurisdictions as Laboratories for Governance // *Journal of Special Jurisdictions*. 2024. Vol. 1. URL: <https://ssrn.com/abstract=4699681>
6. Freisler L. Special Economic Zones: A legal framework analysis // *Journal of Special Jurisdictions*. 2022. Vol. 3 (1). P. 1–25. URL: <https://clck.ru/3C5sCp> (дата обращения: 31.05.2024).
7. Farole T. Special economic zones in Africa: comparing performance and learning from global experiences. World Bank Publications, 2011. 304 p. URL: <https://clck.ru/3C5sDj> (дата обращения: 31.05.2024).
8. The Role of Law in Economic Development: To Develop a Special Economic Zone in Order to Build a National and Regional Economy. Proceedings of MICoMS 2017 (Emerald Reach Proceedings Series, Vol. 1) / Ginting B., Sembiring R., Siregar M., Abduh A. Emerald Publishing Limited, Leeds. 2018. P. 209–214. DOI: 10.1108/978-1-78756-793-1-00012
9. Zeng D.Z. The Past, Present, and Future of Special Economic Zones and Their Impact // *Journal of International Economic Law*. 2021. Vol. 24 (2). P. 259–275. DOI: 10.1093/jiel/jgab014
10. Special Economic Zones and Transnational Zones As Tools for Southern Africa's Growth: Lessons from International Best Practices. WIDER Working Paper 2020/170/ R.T. Karambakuwa, R.M. Nwadi, W. Matekenya [et al.]. Helsinki: UNU-WIDER, 2020. DOI: 10.35188/UNU-WIDER/2020/927-3
11. Soojin P. Can Early SEZs be Drivers of Economic Growth in Transition Economies? Comparative Analysis: China, Russia, Vietnam. Doctoral Dissertation. Johns Hopkins University. 2024. URL: <https://jscholarship.library.jhu.edu/handle/1774.2/69208> (дата обращения: 31.05.2024).
12. Kenzhaliyev M.Z. Latest trends in the development of special economic zones: constitutional regulation, legislative delegation and organizational independence // *Journal of Actual Problems of jurisprudence*. 2023. Vol. 106 (2). P. 22–32. DOI: 10.26577/JAPJ.2023.v106.i2.03
13. Marandu E.E., Mburu P.T., Amanze D. Evolution of Free Economic Zones: A Functional Taxonomy // *Archives of Business Research*. 2017. Vol. 5 (11). P. 43–53. DOI: 10.14738/abr.511.3845
14. Тамбовцев В.Л. Что в экономике эволюционирует? // *Вопросы экономики*. 2024. № 4. С. 5–23. DOI: 10.32609/0042-8736-2024-4-5-23
15. Чаннов С.Е. Изменения, эволюция, трансформация права: соотношение понятий // *Государство и право*. 2021. № 3. С. 24–35. DOI: 10.31857/S013207690009139-4

## References

1. Chaisse J., Dimitropoulos G. Special Economic Zones in International Economic Law: Towards Unilateral Economic Law. *Journal of International Economic Law*. 2021; 24 (2): 229–257. DOI: 10.1093/jiel/jgab025
2. Zeng D.Z. Special economic zones: Lessons from the global experience. *PEDL synthesis paper series*. 2016; 1 (1): 1–9. URL: <https://clck.ru/3C5sBs> (accessed date: 31.05.2024).



3. Feng Y. Examining the Legislation in China's Special Economic Zones: Framework, Practice and Prospects. *Hong Kong law journal*. 2017; 47 (2): 585–614. DOI: 10.2139/ssrn.3227916
4. Ginsburg T. Special Economic Zones: A Constitutional Political Economy Perspective. *Special Economic Zones: Law and Policy Perspectives*. Edited by Jürgen Basedow and Toshiyuki Kono. Germany: Tübingen: Mohr Siebeck; 2023. P. 119–129. URL: <https://clck.ru/3C5sCN> (accessed date: 31.05.2024).
5. Bell T.W. Special Jurisdictions as Laboratories for Governance. *Journal of Special Jurisdictions*. 2024; (1). URL: <https://ssrn.com/abstract=4699681> (accessed date: 31.05.2024).
6. Freisler L. Special Economic Zones: A legal framework analysis. *Journal of Special Jurisdictions*. 2022; 3 (1): 1–25. URL: <https://clck.ru/3C5sCp> (accessed date: 31.05.2024).
7. Farole T. Special economic zones in Africa: comparing performance and learning from global experiences. World Bank Publications; 2011. 304 p. URL: <https://clck.ru/3C5sDj> (accessed date: 31.05.2024).
8. The Role of Law in Economic Development: To Develop a Special Economic Zone in Order to Build a National and Regional Economy. Proceedings of MICoMS 2017 (Emerald Reach Proceedings Series, Vol. 1) / Ginting B., Sembiring R., Siregar M., Abduh A. Emerald Publishing Limited, Leeds. 2018. P. 209–214. DOI: 10.1108/978-1-78756-793-1-00012
9. Zeng D.Z. The Past, Present, and Future of Special Economic Zones and Their Impact. *Journal of International Economic Law*. 2021; 24 (2): 259–275. DOI: 10.1093/jiel/jgab014
10. Special Economic Zones and Transnational Zones As Tools for Southern Africa's Growth: Lessons from International Best Practices. WIDER Working Paper 2020/170 / R.T. Karambakuwa, R.M. Nwadi, W. Matekenya [et al.]. Helsinki: UNU-WIDER; 2020. DOI: 10.35188/UNU-WIDER/2020/927-3
11. Soojin P. Can Early SEZs be Drivers of Economic Growth in Transition Economies? Comparative Analysis: China, Russia, Vietnam. Doctoral Dissertation. Johns Hopkins University. 2024. URL: <https://jscholarship.library.jhu.edu/handle/1774.2/69208> (accessed date: 31.05.2024).
12. Kenzhaliyev M.Z. Latest trends in the development of special economic zones: constitutional regulation, legislative delegation and organizational independence. *Journal of Actual Problems of jurisprudence*. 2023; 106 (2): 22–32. DOI: 10.26577/JAPJ.2023.v106.i2.03
13. Marandu E.E., Mburu P.T., Amanze D. Evolution of Free Economic Zones: A Functional Taxonomy. *Archives of Business Research*. 2017; 5 (11): 43–53. DOI: 10.14738/abr.511.3845
14. Tambovtsev V.L. What is evolving in an economy? *Economic issues*. 2024; (4): 5–23. DOI: 10.32609/0042-8736-2024-4-5-23
15. Channov S.E. Changes, evolution, transformation of law: the relationship between the concepts. *State and Law*. 2021; (3): 24–35. DOI: 10.31857/S013207690009139-4

#### Информация об авторе:

**Нязова Марина Валентиновна**, канд. экон. наук, доцент, доцент каф. гражданско-правовых дисциплин, ФГБОУ ВО «ВВГУ», г. Владивосток, [marina.niazova@vvsu.ru](mailto:marina.niazova@vvsu.ru), <https://orcid.org/0000-0001-5638-6959>

EDN: <https://elibrary.ru/OODIXJ>

Дата поступления:  
25.07.2024

Одобрена после рецензирования:  
05.08.2024

Принята к публикации:  
16.08.2024